



Universidad
Zaragoza

1542

TRABAJO FIN DE GRADO

La discriminación por edad en el acceso a la función pública

Área de Derecho Administrativo

Alumno:

Laura Cajo Sorbe

Directora:

Dña. Elisa Moreu Carbonell

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	pág.3.
II. DESARROLLO	
1. LAS DISTINTAS PERSPECTIVAS DE LA EDAD EN EL MARCO LEGAL.....	pág.4.
1.1.La edad como factor de discriminación.....	pág.4.
1.2.La edad como elemento de discriminación positiva.....	pág.7.
2. LA EDAD EN EL EBEP Y EN OTRAS NORMAS FUNCIONARIALES.....	pág.8.
2.1.Límite mínimo.....	pág.8.
2.2.Límite máximo.....	pág.10.
2.3.Otras normas específicas.....	pág.11.
3. LA PROGRESIVA SUSPENSIÓN DE LOS LÍMITES DE EDAD EN EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	pág.16.
III.CONCLUSIÓN.....	pág.27.
IV.BIBLIOGRAFÍA.....	pág. 29.

ABREVIATURAS:

Art.: artículo.

CE: Constitución Española.

EBEP: Estatuto Básico del Empleado Público.

FJ: Fundamento Jurídico.

LO: Ley Orgánica.

Núm.: número.

Op. Cit.: obra citada.

Pág.: página.

STJUE: Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

STS: Sentencia del Tribunal Supremo.

STSJ: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia.

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

TS: Tribunal Supremo.

I. INTRODUCCIÓN.

Mi trabajo de fin de grado tiene como objetivo analizar cómo la edad puede suponer un obstáculo en el acceso a la función pública, de manera que los límites impuestos puedan producir una discriminación por razón de edad, o bien acarrear una discriminación positiva.

El trabajo se desarrolla en torno a tres grandes bloques. El primero de ellos muestra las dos vertientes que puede suponer el establecimiento de límites de edad, es decir, que sean considerados discriminatorios por infringir el principio de igualdad, o que sean una medida por las que se permite hacer diferenciaciones, esto es, la discriminación positiva.

En segundo lugar, haré un estudio pormenorizado de un precepto relevante, en mi análisis, de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, con el fin de forjar los supuestos en que es posible establecer límites de edad para el acceso a la función pública. También se estudiarán distintas normativas funcionariales que regulan de manera específica aquellos sectores en los que la edad tiene una relevancia superior, y que son sobre los cuáles se han creado dudas, dando lugar al estudio de este trabajo.

Por último, expondré los criterios jurisprudenciales desarrollados como respuesta a las impugnaciones de los límites de edad establecidos por las Administraciones Públicas.

La elección del tema se debe a mi proyecto de futuro de acceder al Cuerpo Nacional de Policía, en concreto a la escala Ejecutiva. Al informarme sobre ello en los años en que aún existía el límite de edad y supuesta discriminación, me sorprendí y temí que el transcurso del tiempo me impidiese realizar lo que tanto me gustaba. Fue entonces cuando me interesé por este tema. No podía comprender como una persona joven, que quizás supera esos límites impuestos por el transcurso del tiempo dedicado a su formación, encuentra impedimentos para acceder a tales puestos.

El objetivo del trabajo es reunir los criterios utilizados tanto por fuentes normativas como por la jurisprudencia para determinar la validez o nulidad de los límites de edad impuestos para el acceso a la función pública.

II. DESARROLLO.

1. LAS DISTINTAS PERSPECTIVAS DE LA EDAD EN EL MARCO LEGAL.

Los límites de edad pueden ser un factor discriminatorio para el acceso a la función pública, o por el contrario, un elemento de discriminación positiva.

1.1 La edad como factor de discriminación.

La edad es un factor por el que se prohíbe discriminar. Es cierto que el artículo 14 de la Constitución Española no recoge explícitamente la edad entre las causas por las que se prohíbe discriminar, pero «no ha de verse una intención tipificadora cerrada que excluya cualquiera otra de las precisadas en el texto legal, pues en la fórmula del indicado precepto se alude a cualquier otra condición o circunstancia personal o social, carácter de circunstancia personal que debe predicarse de la edad».¹ Es decir, debemos entender que la lista del artículo 14 no es cerrada y la referencia genérica a “cualquier otra condición o circunstancia personal” comprende la edad.

Pero no sólo el artículo 14 aborda el tema de la igualdad. Es el artículo 23.2 de la CE el que, de manera más específica, aboga por la igualdad en el acceso a funciones y cargos públicos, donde se impide que la edad actúe como elemento discriminatorio en el acceso a la función pública.²

¹ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) 18 de julio de 2010. Sentencia número 1375/2010. FJ 2º.

Al respecto la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 17 de octubre de 2011 manifiesta que «La edad es en una circunstancia que debe sumarse a ellas», entendiendo ellas como cualquier otra condición o circunstancia personal o social. FJ 5º.

² STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 18 de julio de 2010. Sentencia núm. 1375/2010. Señala que «la edad, dentro de los límites que la Ley establece para el acceso y la permanencia en la función pública, es una de las circunstancias comprendidas en el artículo 23.2 CE». FJ 2º.

El artículo 23.2 de la C.E. es una concreción de la discriminación contenida en el artículo 14 de la misma.³

Una vez establecido el marco constitucional, resulta necesario estudiar la normativa europea. Con la base jurídica del artículo 13 del Tratado de la Comunidad Europea, se aprobaron en el año 2000 dos directivas: en primer lugar, la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, que aborda tal principio en diversos ámbitos; y en segundo lugar, la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, que pretende luchar contra las discriminaciones basadas en la religión o convicciones, la discapacidad, la edad y la orientación sexual.

La Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social en su título II contiene un capítulo específico, el capítulo III, en el cual se establecen diversas medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato. Medidas que vienen a reforzar y complementar las numerosas normas que ya conforman nuestro ordenamiento jurídico en materia de no discriminación. Tienen como función la aplicación real y efectiva del principio de igualdad y no discriminación.

Con este capítulo, se adecua la legislación española a estas dos directivas procediendo a su transposición a nuestro derecho.

Concretamente en lo que al trabajo respecta, la sección tercera recoge las medidas para que el principio de igualdad de trato y no discriminación sea real y efectivo en el acceso al empleo, la afiliación y la participación en las organizaciones sindicales y empresariales, las condiciones de trabajo, la promoción profesional y la formación profesional ocupacional y continua. Es aplicable tanto al empleo público como al privado, por lo que se encuentra dentro del ámbito de aplicación del trabajo.

³ CASTILLO BLANCO, Federico A. y QUESADA LUMBRERAS, Javier E., “Manual de Empleo Público”. Iustel. Madrid. 2009.

También STS 318/2015 de 22 de mayo de 2015. Antecedente 6º.

Esta legislación introduce la edad explícitamente como factor por los que se prohíbe discriminar, pero no sólo eso, sino también la posibilidad de hacer diferenciaciones cuando las características del puesto así lo requieran, es decir, recoge la discriminación positiva.

Además, señala que en cualquier litigio la carga de la prueba corresponderá al demandado, quien deberá aportar una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad.

Con ella se modifican, entre otros, determinados preceptos del Estatuto de los Trabajadores, de la Ley de Integración Social de los Minusválidos, de la Ley de Procedimiento Laboral, de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social y de la legislación en materia de función pública, si bien estas últimas modificaciones por razones sistemáticas se integran en el título III.

La importancia de esta legislación reside, entre otras cosas, en que parte de la jurisprudencia utilizada en el trabajo está basada en ella.

Además, el art.21.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea «incorpora la edad entre las causas por las que se prohíbe discriminar. Discriminación prohibida que, naturalmente no se identifica con cualquier diferencia de trato, sino solamente con aquellas que carezcan de una justificación objetiva y razonable».⁴

En definitiva, la edad es un factor por el que se prohíbe discriminar.

⁴ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011. FJ 5º.

1.2 La edad como elemento de discriminación positiva.

Como hemos visto, tanto el artículo 14 como el artículo 23 de la Constitución Española garantizan a los ciudadanos una situación jurídica de igualdad, y la imposibilidad de establecer requisitos que tengan carácter discriminatorio.

Pese a ello, la edad puede ser utilizada como un elemento de discriminación positiva, como así establece el 34.2.2 de la Ley 62/2003, el cual apunta el carácter no discriminatorio de algunas diferenciaciones.⁵

La discriminación positiva consiste en proporcionar una solución de contenido diverso cuando existan diferencias de suficiente intensidad, siempre que se justifique objetiva y razonadamente tomando en consideración la finalidad y efectos de la medida considerada, garantizando una relación de proporcionalidad suficiente entre los medios empleados y la finalidad perseguida. Lo que no es otra cosa que justificar la existencia de una causa justa y razonable que sirva de fundamento a la diferenciación contenida en la norma.⁶

Me parece interesante reseñar cómo la jurisprudencia, en sus decisiones, sigue el criterio de la Ley y declara al respecto que «el derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas no prohíbe que el legislador pueda tomar en consideración la edad de los aspirantes, o cualquier otra condición personal».⁷ En cuanto la edad es en sí un elemento diferenciador, será legítima una decisión legislativa que fije objetivamente límites de edad que supongan, para los que la hayan rebasado, la

⁵ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 18 de julio. Sentencia núm. 1375/2010 que establece: «En cuanto la edad es en sí un elemento diferenciador, será legítima una decisión legislativa que, atendiendo a ese elemento diferenciador, y a las características del puesto de que se trate, fije objetivamente límites de edad». FJ 2º.

⁶ MENÉNDEZ SEBASTIÁN, Paz, “La edad máxima como límite para el acceso a la función pública”, Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional núm. 13/2005 (Estudio). Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2005. En este artículo se hace mención a un ejemplo en los que se muestra como esos límites se ven justificados por el desarrollo de la función en cuestión: « Por ejemplo, la limitación que afecta a los vigilantes de seguridad, que no podrán tener más de 45 años, puede justificarse en la exigencia de unas condiciones físicas mínimas necesarias para el adecuado desarrollo de la función en cuestión, que parece más complicado mantener a partir de cierta edad, de ahí que cuánto más joven sea el personal que se incorpora al cuerpo, más tiempo estará en plenas facultades para cumplir con las tareas propias de su puesto». Pág. 3.

⁷ El TC ha declarado esto en la reciente sentencia 37/2004, de 11 de marzo de 2004. FJ 2º de la Sentencia 1375/2010 de 18 de julio del TSJ de Madrid.

imposibilidad de acceder a estos puestos. Como se ha dicho anteriormente, la edad es en sí un elemento diferenciador.⁸

2. LA EDAD EN EL EBEP Y EN OTRAS NORMAS FUNCIONARIALES

En lo que al trabajo respecta, es imprescindible estudiar el Estatuto Básico de Empleo Público, ya que es la norma que tiene por objeto establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos.

El artículo 56 del EBEP, en su apartado primero c), recoge los requisitos generales para el acceso al empleo público: tener cumplidos dieciséis años y no exceder, en su caso, de la edad máxima de jubilación forzosa. Además, añade que sólo por ley podrá establecerse otra edad máxima, distinta de la edad de jubilación forzosa, para el acceso al empleo público.

Tal y como establece este precepto, la edad puede ser utilizada como límite para acceder a la función pública no sólo mediante la fijación de la mínima que se ha de tener para participar en los procesos selectivos, sino también a través de la imposición de una máxima.

2.1 La edad mínima.

Respecto a la edad mínima, tras la entrada en vigor en 2007 del EBEP, se fija el límite mínimo para el acceso a la función pública en dieciséis años, con la intención de unificar criterios con el Estatuto de los Trabajadores⁹, y evitando posibles discriminaciones entre el acceso a la función pública y el acceso a la función privada.

⁸ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 18 de julio. Sentencia núm. 1375/2010. FJ 2º.

⁹ Pese a que el trabajo está enfocado a la discriminación en el ámbito público, resulta de interés estudiar la regulación que encontramos en las relaciones laborales por cuenta ajena dentro de la organización y dirección de un empleador o empresario. Ello conlleva analizar el Estatuto de Trabajadores, el cual incorpora la edad como circunstancia diferenciada a propósito del derecho a la igualdad en los artículos 4.2.c y 17.1 de dicho Estatuto, en los que se reconoce el derecho de los trabajadores a no ser discriminados en el empleo o una vez empleados, por esta causa, y se consideran nulos y sin efectos los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales, y las decisiones unilaterales del empresario que contengan discriminaciones directas o indirectas desfavorables por razón de edad, dentro de los límites marcados en la misma ley.

Esto es una novedad para el empleo público, ya que hasta la redacción del EBEP el límite mínimo era la mayoría de edad.

Respecto a los límites mínimos de edad resulta sorprendente como, a pesar de que el EBEP establece como criterio general los dieciséis años, en la mayoría de las legislaciones específicas contenidas en este trabajo tienen como límite los dieciocho años. Sobre esto no hay causas tasadas, pero me parece interesante destacar unos posibles motivos. La titulación exigida, los permisos de conducción, la tenencia de armas son algunos de ellos. Por ejemplo, en los casos en que se requiera para acceder al puesto una titulación universitaria es evidente que la edad mínima no será dieciséis años, y en los que se requiera permisos de conducción B la edad mínima no será menor que los dieciocho años.

Ha habido algunos casos en los que se establecen edades superiores, como los 21 años. Las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia Cataluña de 31 de enero de 2006 y 28 de junio de 2006 anularon una base de la resolución de convocatoria de pruebas selectivas para acceder a plazas de Inspector del Cuerpo de Mozos de Escuadra que fijaban en 21 años la edad mínima. En cuanto a esta última se aduce, por el defensor del límite, que es la que habrá de tenerse tanto para estar en posesión de la titulación que se exige, como para reunir el periodo de 2 años de servicios en la categoría inferior que son necesarios para acceder por el turno de promoción interna. También se señala que es una manera de que las plazas las ocupen personas jóvenes con una cierta experiencia y madurez personal y profesional, condiciones que difícilmente se adquieren antes de los 21 años.

Sobre ello el Tribunal señala que la Administración es la que tiene la carga de demostrar la existencia de esas razones objetivas y legítimas que han de concurrir en una diferencia de trato para que no sea discriminatoria. Por no existir suficiente justificación debe considerarse inválido este límite, ya que si lo que se busca es una cierta experiencia, para ello existe el proceso selectivo en la fase de concurso. Los límites mínimos deben estar justificados, y en caso de no estarlos, deberán ser anulados.

2.2 La edad máxima.

Respecto a la edad máxima, el EBEP estable como límite general la edad máxima de jubilación forzosa. Pero a su vez, no descarta establecer otras edades máximas menores, siempre y cuando estas se fijen mediante ley. Este último inciso del precepto ha sido aplicado en multitud de decisiones de los Tribunales para anular ciertos límites establecidos en las Convocatorias.¹⁰

«Pero para establecer edades máximas menores que la de jubilación forzosa, además de su establecimiento mediante ley, deberán estar justificadas desde el punto de vista de la igualdad, aunque ese es un juicio que tendrá que hacer el Tribunal Constitucional».¹¹

Además del EBEP, hay ciertos grupos de personal que tienen una regulación específica propia que será de aplicación preferente. El artículo 4 es el que establece qué grupos de personal tienen esa legislación específica propia. Entre ellos nos interesa destacar los apartados d) y e) referidos al personal militar de las Fuerzas Armadas y al personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, respectivamente, por ser cuerpos en los que las condiciones físicas son imprescindibles, y por tanto el establecimiento de límites máximos de edad adquiere una gran relevancia. Es en los procesos selectivos de estos cuerpos, entre otros, en los que las condiciones físicas son esenciales para desarrollar eficazmente las funciones que le son propias, así como, en los que surge la duda de si el establecimiento de límites es una discriminación, o por el contrario, se considera un factor diferenciador.

En aquellas actividades desarrolladas por funcionarios cuyo estado físico no tiene mayor repercusión no tiene sentido el establecimiento de esos límites máximos de edad, por lo que tan solo se le puede exigir que se encuentre en pleno uso de sus facultades mentales.

¹⁰ Así lo establecen las STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011 (FJ 5º), y la STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1^a) de 2 de diciembre de 2011. Sentencia núm. 1464/2011. FJ 5º.

¹¹ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 17 de octubre de 2011. FJ 5º.

2.3 Otras normas funcionariales.

A continuación, voy a tratar algunas de esas legislaciones específicas que regulan ciertos grupos de personal, observando los límites que en ellas se establecen.

→Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se encuentran reguladas por la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Esta Ley regula las dependientes del Estado, de las Comunidades Autónomas, y de las Entidades Locales.

Dentro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dependientes del Estado figuran el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil. En ambos cuerpos se establece la especialidad de regulación, que consiste en que además de esta ley, el régimen estatutario se regula con otras leyes de desarrollo.

-La Guardia Civil se regula por la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen de Personal de la Guardia Civil. En ella, se incorporan límites mínimos y máximos para poder participar en los procesos selectivos, con la intención de satisfacer la existencia de distintas especialidades para el cumplimiento de las misiones que atribuye al Cuerpo la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, las cuales aconsejan una edad donde, primero, puedan adquirirse y luego mantenerse en el tiempo las destrezas psicofísicas necesarias para desempeñar cometidos en áreas concretas de actividades de aquellas especialidades, muchas de las cuales requieren medios y procedimientos en los que aquellas condiciones, tanto en su inicio como mantenidas en el tiempo, son no solo fundamentales, sino que garantizan la seguridad e integridad de los propios agentes.

Respecto a los límites de edad máxima se establece en el artículo 33 g) que para el acceso directo a la escala de cabos y guardias, los aspirantes no podrán superar los 40 años. Por otro lado, la promoción interna a las distintas escalas tiene fijado como requisito de edad el no superar los 50 años. «En la promoción profesional se opta por mantener esa edad teniendo en cuenta para ello que, en primer lugar, ha de ponerse en relación la formación recibida en el proceso de promoción, con el tiempo disponible para aplicar los conocimientos adquiridos, y en segundo lugar, que la participación en dichos procesos de promoción se haga con una edad que permita alcanzar en su carrera

profesional ciertos empleos, cuya experiencia profesional nutra las necesidades que en cada uno de ellos tenga la Guardia Civil[...].».¹²

Respecto a la edad mínima, el artículo 33 f) de esta Ley establece los dieciocho años como edad mínima.

Un ejemplo en donde se convocan plazas para la Guardia Civil es la Resolución 160/38043/2014, de 20 de mayo, de la Subsecretaría de Defensa, por la que se convocan pruebas selectivas para el ingreso directo, por el sistema de concurso-oposición, en los centros docentes de formación, para la incorporación a la Escala de Cabos y Guardias del Cuerpo de la Guardia Civil. En su artículo segundo establece las condiciones para optar al ingreso: los aspirantes deberán reunir, en la fecha que finalice el plazo de admisión de instancias y mantener durante el proceso selectivo, las siguientes condiciones: la séptima condición es tener cumplidos dieciocho años de edad y no haber cumplido ni cumplir los treinta dentro del año 2014. Esto es una resolución anterior a la la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil, en donde se establecen los límites ya citados: no superar la edad de 40 años para el acceso directo a la escala de cabos y guardias y de 50 años para la promoción profesional.

Como conclusión, podemos decir que la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil, establece unos límites máximos superiores a la práctica que se iba desarrollando hasta entonces, pero sin eliminar ninguno de los límites, ni el mínimo ni los máximos.

¹² Así lo establece el preámbulo de la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen de Personal de la Guardia Civil

-El acceso al Cuerpo Nacional de Policía se rige por el Real Decreto 614/1995, de 21 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de los procesos selectivos y de formación del Cuerpo Nacional de Policía. Este reglamento ha sido modificado, manteniendo el límite mínimo en 18 años, pero anulando por la Sentencias del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2011 el límite máximo de 30 años y de 35 años para los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía en activo que aspiren a ingresar en la categoría de Inspector por el procedimiento de oposición libre.¹³

Como hemos visto, también forman parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad las Policías dependientes de las Entidades Locales, las cuales tendrán leyes que igualmente desarrolleen los estatutos de su personal.

- Me voy a detener en las Policías Locales de Aragón , reguladas por la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón, cuyo artículo 24 establece los requisitos de acceso: haber cumplido los dieciocho años de edad y no haber superado los treinta y cinco años. Con esta norma entendemos derogado el límite máximo, vigente hasta entonces, del Reglamento Marco de Organización de Policías Locales de la Comunidad Autónoma de Aragón de 1991, el cual establecía el límite mínimo de 18 años y el límite máximo de 30 años.

Como ejemplo de una convocatoria para acceder a un cuerpo de la policía local, la Resolución de fecha de publicación del Boletín 16/05/2007; nº 110, que dice: « [...] se aprueba la oferta parcial de empleo público del Ayuntamiento de Zaragoza para el año 2007 [...] y la provisión de setenta y una plazas de Policía Local, con sujeción a las siguientes condiciones: b) tener cumplidos dieciocho años de edad y no exceder de treinta (no haber cumplido treinta y un años el día que finalice el plazo de presentación de instancias)». Esto es así porque es anterior a la

¹³ En el Senado hay un Proyecto de Ley Orgánica de Régimen Personal de la Policía Nacional (121/000123) que se encuentra en pleno de enmiendas o veto del Senado. Ello se puede consultar en www.congreso.es. Pretende regular esta modificación, ya que reiterada jurisprudencia ha anulado los límites máximos de edad por considerarlos discriminatorios, aspecto al que haremos referencia en el tercer apartado.

En él, se suprime la edad máxima para ingresar tanto en la Escala Ejecutiva como en la Escala Básica sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo público, estableciéndose como límite mínimo los dieciocho años y como límite máximo la edad de jubilación forzosa.

Ley de 8/2013, de 12 de septiembre, por lo que se aplica el límite de la Ley anterior fijado en treinta años.

También el Decreto de 28 de abril de 2014 del Delegado del Área de Gobierno de Seguridad y Emergencias por el que se aprueban las bases específicas que regirán la convocatoria de pruebas selectivas para el acceso a la categoría de Policía del Cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid y se convocan plazas de dicha categoría. En él se establecen los requisitos de tener cumplidos dieciocho años y no superar los cuarenta antes de la fecha en que termine el plazo de presentación de instancias, en virtud de lo establecido en el artículo 34.1.b) de la Ley 4/1992, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid.

Como vemos, los límites máximos han sido modificados estableciendo edades superiores, pero sin llegar a desaparecer.

→A continuación voy a tratar el personal del Cuerpo de Bomberos, particularmente el de Aragón. El Decreto 158/2014, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad Autónoma de Aragón que tiene como función establecer los criterios básicos para la organización, el funcionamiento y la coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento (SPEIS) de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como el régimen de su personal, según la habilitación reglamentaria recogida en la Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, y de conformidad con las funciones que para dichos servicios se contienen en la legislación general y en la de régimen local.

En su artículo 30.3 se establecen los requisitos para el acceso a los distintos cuerpos y categorías de los SPEIS. Señala que se deberán reunir los requisitos establecidos por la normativa vigente en materia de empleo público, y en todo caso, los siguientes: entre ellos, apartado «c) cumplir las condiciones físicas y psíquicas exigibles para ejercer adecuadamente las correspondientes funciones, no padeciendo enfermedad o defecto físico que impida o menoscabe el ejercicio de las funciones». Es decir, son las

edades establecidas en el EBEP: el límite mínimo de dieciséis años y el límite máximo que es la edad de jubilación forzosa, siempre y cuando se cumplan las condiciones físicas requeridas.

Un ejemplo de convocatoria para el acceso al Cuerpo de Bomberos y para destacar como se cumplen los requisitos del EBEP, exponer esta resolución del Ayuntamiento de Zaragoza del 23 de junio de 2008 que dice: « [...], se aprueban respectivamente la Oferta de empleo público del año 2006 y la Oferta parcial de empleo público del año 2008, y con el fin de atender las necesidades de personal de esta Administración Pública, se convoca proceso selectivo para el ingreso como funcionario de carrera y la provisión de cuarenta y siete plazas de bombero-conductor. En el artículo segundo b) se establecen los requisitos de los aspirantes: tener cumplidos dieciséis años de edad y no exceder, en su caso, de la edad máxima de jubilación forzosa establecida en sesenta y cinco años de edad».

→Son muchas las leyes que rigen el personal militar de las Fuerzas Armadas. Una de ellas, la Ley 8/2006, de 24 de abril, de Tropa y Marinería en su artículo 3.1e) establece los requisitos de acceso a militar profesional de tropa y marinería que son: tener dieciocho años de edad y no haber cumplido los veintinueve años de edad.

Respecto a la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar, fija en su artículo 56.3, sobre requisitos generales para el ingreso en los centros docentes militares de formación, que para presentarse se ha de tener dieciocho años y que reglamentariamente se establecerán los límites de edad que no se pueden superar y la titulación que hay que poseer o estar en condiciones de obtener en el plazo que se señale en la convocatoria.

Los límites máximos que fijan edades muy por debajo de la edad de jubilación serán objeto de estudio en el siguiente apartado ya que la jurisprudencia tratada anula en muchos de los casos esos límites.

3. LA PROGRESIVA SUSPENSIÓN DE LOS LÍMITES DE EDAD EN EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA.

En el siguiente bloque explicaré cómo actúa la jurisprudencia frente a las diferentes impugnaciones de las convocatorias que establecen los cuestionados límites, así como los argumentos utilizados por las partes.

Para empezar, voy a tratar la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala 2^a) de 13 de noviembre de 2014 (asunto C-416/13).

Esta tiene su origen en un procedimiento prejudicial sobre la interpretación de los artículos 2.2, 4.1 y 6.1c) de la Directiva 2000/78/CE y del artículo 21.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que se planteó en el marco de un litigio entre el Sr Vital Pérez y el Ayuntamiento de Oviedo en relación con la decisión de éste de aprobar una Convocatoria de pruebas selectivas para la provisión de plazas de agentes de la Policía Local en la que se exigía que los candidatos no sobrepasaran la edad de 30 años.

El recurrente cree que este requisito vulnera su derecho fundamental, consagrado por la CE y la Directiva 2000/78, a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas. Solicita su anulación ya que entiende que el requisito no está justificado ni fundado, ya que las condiciones físicas adecuadas para el ejercicio de las funciones de que se trata vienen garantizadas por las pruebas físicas que exige la Convocatoria de pruebas selectivas. Este argumento es utilizado en multitud de ocasiones, como veremos más adelante.

La Administración utiliza la sentencia Wolf, que trata de un caso en el que se imponía una similar limitación de edad máxima para el acceso al cuerpo de bomberos, en la cual el TJUE se pronunció a favor de ese requisito

El TJUE entiende que la normativa controvertida se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 2000/78, por lo que procede continuar observando si la diferencia de trato por razón de edad puede justificarse a la luz de esta Directiva o si ese límite tiene como consecuencia que determinadas personas reciben un trato menos favorable que otras que se encuentran en situaciones análogas por la mera razón de que han superado los 30 años de edad.

El TJUE dictamina que este requisito profesional es esencial y determinante ya que poseer determinadas capacidades es necesario para el desempeño de las funciones policiales. El objetivo es legítimo ya que con ello se garantiza el buen funcionamiento del servicio de policía. Y por último, hay que ver si el requisito es proporcionado, es decir, si este límite es apropiado para alcanzar el objetivo perseguido y si no va más allá de lo necesario para alcanzarlo. Las pruebas selectivas establecidas en la Convocatoria permiten alcanzar el objetivo de que los agentes de la Policía Local tengan las especiales condiciones físicas necesarias para el desarrollo de su profesión de un modo menos restrictivo que la fijación de una edad máxima. De ello se desprende que es un requisito desproporcionado.

Además, entiende que las condiciones físicas requeridas no pueden equipararse con la exigida en el caso de los bomberos, debido a la diferente naturaleza de sus funciones, de modo que la sentencia Wolf no puede aplicarse directamente al caso de autos.

En consecuencia, el artículo 4 de la Directiva se opone a una normativa nacional que fija en 30 años la edad máxima de contratación de agentes de Policía Local.

Además, respecto al artículo 6 no puede considerarse que la edad de 30 años sea necesaria para garantizar un período razonable previo a la jubilación ya que esta está fijada en 65 años, y por ello se opone también a una normativa nacional.

Esta decisión del TJUE debe y es tenida en cuenta por los Tribunales españoles ya que establece que limitar la edad máxima en 30 años para acceder a una plaza de agente de la Policía Local va en contra de los artículos citados de la Directiva por considerarse, para el ejercicio de esas funciones, un requisito desproporcionado y la posibilidad de establecer medios menos restrictivos.

A continuación explicaré los principales argumentos utilizados para la defensa o impugnación de los límites establecidos:

- Uno de los más relevantes es aquel en el que se discute si las pruebas físicas y médicas garantizan por sí solas la idoneidad de los aspirantes, y por tanto los límites no están justificados; o si por el contrario, el establecimiento de los límites es conforme a derecho porque la edad supone una merma irremediable en las condiciones físicas de los candidatos.

La opinión en desfavor del establecimiento de los límites señala que las pruebas físicas y médicas garantizan, por sí solas, la idoneidad física de los aspirantes.

Quienes impugnan los límites, entienden que hay otros medios, que no el establecimiento de límites, para garantizar las capacidades de los solicitantes.

Por ello, el límite de edad es innecesario.¹⁴

Defienden que este requisito no está justificado ni fundado, ya que las condiciones físicas adecuadas para el ejercicio de que se trata vienen garantizadas por las pruebas físicas que exige la Convocatoria de pruebas selectivas.¹⁵

En la mencionada sentencia del TJUE, la parte recurrente del litigio principal alega otras dos del Tribunal Supremo, la de 21 de marzo de 2011 y de 17 de octubre de 2011, en donde el Tribunal Supremo sostiene que existen medios menos restrictivos, que la fijación de una edad máxima, que permitan garantizar que los aspirantes tengan las especiales condiciones físicas necesarias para el desarrollo de su profesión. Y es que la realización de pruebas físicas es precisamente un requisito específico de la convocatoria de pruebas selectivas.

¹⁴ Argumento que utiliza la parte recurrente en la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a), de 21 de marzo de 2011. FJ 2º. El recurrente es don Donato junto con la Asociación Stop Discriminación, quienes interponen un recurso contencioso-administrativo contra la desestimación por silencio administrativo del recurso de reposición contra la Resolución de 5 de octubre de 2007, de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil. En esta se establecía 30 años como límite máximo para ingresar en el Cuerpo Nacional de Policía. De hecho, la anulación por parte del Tribunal Supremo de este requisito anuló el precepto en donde se establecía el límite máximo en el Reglamento de los procesos selectivos y de formación del Cuerpo Nacional de Policía.

También STS 2334/2015 de 17 de marzo de 2015. En ella se pide la nulidad del límite de edad establecido en el Reglamento de acceso a la escala de oficiales del cuerpo militar de sanidad. FJ 3º. El límite que se establecía en 20 años para el acceso directo y 27 años para el acceso por promoción interna es anulado.

¹⁵ Argumento que utiliza la parte recurrente, el Sr. Vital Pérez en el litigio principal que conlleva una cuestión prejudicial y una decisión del TJUE, a la que he hecho referencia anteriormente. STJUE (Sala 2^a) de 13 de noviembre de 2014. Punto 17º.

La Administración, en sus alegaciones respecto a este criterio, expresa que no ve incompatibilidad sino complementariedad entre las pruebas físicas y médicas, y el límite máximo de edad, recalando que la edad es determinante para el desarrollo de determinada profesiones, en este caso, de una auténtica carrera policial.¹⁶

Sobre la misma línea, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid entiende que la Administración está obligada a velar porque los aspirantes reúnan unas condiciones físicas y psíquicas y esas condiciones físicas comprenden no sólo la exigencia de una determinada aptitud física sino también de una determinada constitución física, por ello determina que el límite de 30 años, en este caso, se justifica. Y esto es porque todo funcionario policial debe estar en un buen estado físico, lo que se garantiza de modo objetivo no sólo con la realización de pruebas físicas sino igualmente con el establecimiento de un límite de edad para el acceso a la función policial.¹⁷

De igual manera dice: «Cuando las exigencias de edad aparecen en las convocatorias de empleos para cuyo desarrollo es preciso disfrutar de unas concretas condiciones físicas, la imposición de una frontera biológica parece razonable, en tanto que puede conectarse de un modo bastante directo y visible con la aptitud profesional exigible al funcionario, capacidad a que se refiere el art. 103 de la CE».

Cierto es, no obstante, que la observancia de estas condiciones físicas probablemente se comprobaría con mayor acierto sometiendo a los candidatos a pruebas y exámenes de constatación de su agilidad, destreza, resistencia, etc. No en vano, la idea de que el cumplimiento de una edad supone la merma irremediable y progresiva de las aptitudes personales no es más que un estereotipo social de difícil constatación empírica en todos los casos, fundamentalmente porque a este potencial deterioro físico suele acompañar la

¹⁶ Argumento del Estado en defensa de los límites establecidos en la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7º), Sentencia de 21 de marzo de 2011. FJ 3º.

¹⁷ Argumento del Tribunal en la STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) de 18 de julio de 2010. Sentencia núm. 1375/2010. FJ 2º. Sobre esto me gustaría hacer un apunte, esta sentencia es anterior a la respuesta del TJUE, el cual entendió que las funciones de la policía no requieren unas condiciones físicas tan exigentes como para tener que establecer límites máximos de edad.

acumulación de experiencia y de conocimientos que con frecuencia pueden ser tan útiles o más que las habilidades físicas.

Aun así, parece razonablemente justificada la incorporación de límites máximos de edad para la incorporación a este tipo de tareas eminentemente físicas, básicamente porque la edad es un factor objetivo que evita la evaluación personal de cada funcionario.

Pero esto no sirve para otros puestos en los que el rendimiento físico es irrelevante. «No se discute que con carácter general la edad repercute, a partir de cierto límite, paulatinamente en las facultades mentales del individuo provocando un deterioro progresivo. Sin embargo, de la aceptación de esta realidad a la fijación de presunciones *iuris et de iure* de incapacidad llegada cierta edad, rechazadas ya por el TC, dista un largo camino». ¹⁸

Como conclusión, entiendo que el criterio del TJUE prevalece, por lo que establecer límites máximos de edad bajos para la policía es un requisito desproporcionado porque existen otros medios menos restrictivos. Diferente respuesta merece el ejercicio de las funciones llevadas a cabo por los bomberos (Sentencia TJUE Wolf, mencionada anteriormente).

- En relación, me remito a lo expuesto por parte del recurrente del litigio principal en la STJUE ya mencionada, que remite a lo establecido por dos sentencias del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2011 y de 17 de octubre de 2011 en las cuales el criterio del Tribunal Supremo se basa en que el requisito de edad puede no cumplir el criterio de proporcionalidad. De hecho, en esta misma sentencia el Tribunal Supremo establece la obligatoriedad de que el límite sea esencial y determinante, y el objetivo legítimo, lo cual se cumple, pero la proporcionalidad del requisito no, y esto es porque el Tribunal cree que hay medios menos restrictivos que establecer una edad máxima de acceso, como poseer las condiciones físicas y psíquicas, y acreditarlo con las correspondientes pruebas físicas.¹⁹ La desproporcionalidad del requisito ha sido un criterio llevado a cabo tanto por el Tribunal Supremo como por el TJUE.

¹⁸ MENÉNDEZ SEBASTIÁN, Paz, op.cit. pág. 9.

¹⁹ STJUE (Sala 2^a) de 13 de noviembre de 2014. Punto 20º.

En una de las sentencias,²⁰ el Tribunal hace referencia a que no se puede apreciar discriminación alguna cuando la diferencia de trato viene impuesta por una necesaria capacitación y la inevitable exigencia de condiciones o requisitos de carácter profesional. Pero para ello debe haber una clara relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida. En la Sentencia se entiende que hay una relación de proporcionalidad clara entre los medios empleados y la finalidad perseguida, por lo que se entiende que no hay infracción del principio de igualdad con el establecimiento del límite máximo de edad.

Como podemos observar, se dividen las opiniones. Por una parte, se consideran válidos los límites por la merma que supone la edad en las condiciones físicas, así como la necesidad de reunir determinadas condiciones para acceder a determinador puestos.

Por otro lado, los límites no se consideran justificados por entenderse que existen medios menos restrictivos y proporcionados a la finalidad perseguida, que es asegurarse de que se cumplen las condiciones requeridas para el puesto en cuestión.

- Un alegato utilizado por los Tribunales para determinar el carácter discriminatorio de los límites impuestos es la exigencia de la carga de la prueba a la Administración, es decir, esta debe justificar que la limitación es objetiva y razonable en atención a la naturaleza de la actividad profesional de que se trate.

Como hemos visto en la normativa estudiada, no se prohíbe el establecimiento de límites de edad, pero corresponde a la Administración la carga de justificar el diferente tratamiento. Si la Administración, que es quién tiene la carga de la

²⁰ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7º) de 18 de julio de 2010. Sentencia núm. 1375/2010. FJ 2º. Consiste en un recurso contencioso-administrativo de D. Erasmo, D. Guillermo y la Asociación contra la Discriminación por Edadcontra la Resolución de la Dirección General de la Policía de 5 de septiembre de 2005 por la que se convocan oposiciones para acceder al Cuerpo Nacional de Policía, Escala Ejecutiva, por exigir para poder acceder el no haber superado los 30 años de edad. En este caso desestiman la demanda por considerar el límite un requisito necesario para el buen desarrollo de las funciones policiales. Tras los criterios asentados por el Tribunal Supremo y el TJUE la respuesta del TSJ de Madrid seguramente hubiese sido diferente.

prueba, no justifica que la limitación es objetiva, razonable y proporcional, el límite será discriminatorio.²¹

El Tribunal Supremo también hace referencia a la responsabilidad de la Administración de demostrar la existencia de esas razones objetivas y legítimas que han de concurrir en una diferencia de trato para que no sea discriminatoria. Entonces, de no existir suficiente justificación sobre él, debe considerarse inválido ese límite de edad.²²

Como ya hemos señalado, «el legislador tiene un margen de discrecionalidad importante a la hora de fijar límites de acceso a la función pública, pero advirtiendo que esta libertad no es ilimitada ni está exenta de control constitucional, de modo que para que esa decisión sea legítima es preciso que la exigencia se corresponda con las características del puesto, pesando sobre los órganos del Estado la carga de argumentar este ajuste».²³

En definitiva, es criterio compartido porque así lo dice la Ley 62/2003 que la carga de la prueba de justificar los requisitos impuestos corresponde a quien los exige.

- En cambio, la finalidad de satisfacer los intereses públicos es un argumento que justifica los límites de edad. El Tribunal Supremo establece que a la hora de decidir el límite de edad, hemos de tener presente la naturaleza de las funciones a desempeñar en un cuerpo o escala, ya que puede ser preciso que quienes se integran en ellos no superen una edad que les haga inadecuados para cumplirlas. Del mismo modo, debe poder limitarse esa edad máxima de ingreso para permitir que el desarrollo de la carrera administrativa de los funcionarios se concilie con

²¹ STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1º) de 2 de diciembre. Sentencia núm. 1464/2011. FJ 5º. Es un recurso de apelación llevado a cabo por la Junta de Andalucía contra la sentencia desestimatoria que resolvía el recurso contencioso-administrativo interpuesto. En ella se desestima el recurso y se confirma la Sentencia del Juzgado Contencioso Administrativo Número 9 de Sevilla de 28 de julio de 2009 en la que se concluyó que la fijación en 35 años la edad máxima de acceso es discriminatoria, por no haber probado la Administración, que tenía la carga de la prueba, ser objetiva, razonable y proporcional a la limitación de edad establecida.

²² STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) de 17 de octubre de 2011. FJ 6º. Recurso de casación contra la desestimación de un recurso contencioso-administrativo que llevó a cabo Don Feliciano junto con la Asociación contra la Discriminación por edad en la que se pedía la nulidad del requisito de no superar los 30 años de edad para acceder al Cuerpo Nacional de Policía. El TS anula dicho límite por no encontrar la debida justificación de su establecimiento.

²³ MENÉNDEZ SEBASTIÁN, Paz, op. Cit. pág. 13.

las relaciones dispuestas entre los diferentes cuerpos y escalas, o que sea imprescindible limitarla para hacer posible que quienes ingresen en la función pública alcancen la formación necesaria para el eficaz cumplimiento de las tareas correspondientes. En principio, la regla es que no haya más límites que los señalados para la jubilación forzosa, pero está claro que queda excluido este criterio de entre los que podrían justificar una edad máxima distinta. Son solamente los que descansan en los intereses públicos, los que han de considerarse para introducir excepciones.²⁴

Respecto a esto, la Administración alude a la Directiva 2000/78, en donde se admite el establecimiento de una edad máxima inferior a la edad de jubilación para la contratación cuando se deba a los requisitos de formación del puesto de que se trate o a la necesidad de un período de actividad razonable previo a la jubilación (art. 6.1.c).²⁵

Además, para la defensa de los límites, la ley 62/2003, establece que no puede tener el efecto de obligar a las Fuerzas Armadas ni a los servicios de Policía a contratar o a mantener en su puesto de trabajo a personas que no tengan las capacidades necesarias para desempeñar cuantas funciones puedan tener relación con el objetivo legítimo de mantener el carácter operativo de dichos servicios. Aquí es donde la Administración ve justificado el límite máximo de edad.²⁶

Es decir, como el TJUE ha señalado, para acceder a ciertos puestos hay que reunir determinadas condiciones. Cuando estas sean extremas ,el establecimiento de límites de edad máxima se verán justificados (Sentencia Wolf), pero en los casos en que haya otros medios menos estrictos, no se justificarán dichos límites.

²⁴ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 17 de octubre de 2011. FJ 3º.

Es el argumento de la Administración para la defensa de los límites que ha impuesto en la STSJ de Madrid núm. 4375/2015.

²⁵ Argumento del Estado en la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011. FJ 3º.

²⁶ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011. FJ 3º.

- Otro razonamiento a estudiar es la diferenciación de límites que se imponen dependiendo de si el acceso es por oposición libre, y dentro de este, si el que oposita pertenece al cuerpo o no, o bien, si se accede por promoción interna. Esta diferenciación no se ve justificada,²⁷ por lo que los límites de edad se consideran nulos. Los Tribunales no entienden su justificación y señalan que la discriminación prohibida no se identifica con cualquier diferencia de trato, sino solamente con aquellas que carezcan de una justificación objetiva y razonable, y en el caso no entiende por qué una persona con más de 30 años puede acceder a ejecutiva por promoción interna y no por oposición libre. Considera inválido el límite por no existir la suficiente justificación de que este sea esencial y determinante, es decir, no concurren los presupuestos del artículo 34.2 de la Ley 62/2003 para que no suponga discriminación.²⁸ Además, son quienes establecen los controvertidos límites quienes deben justificar su validez.

 - Una razón utilizada es la comparación entre diferentes sectores que realizan funciones semejantes, y en los cuales existe la incongruencia de que para acceder a unos no hay límites de edad y para acceder a otros sí los hay. No hay diferencias fundamentales entre las funciones de ambos como para que en unos haya límites y en otros no.
- Incluso se añade la no existencia de límites máximos de edad en Cuerpos de Policía de todo el mundo (FBI en EEUU, Israel, Reino Unido, Suecia, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Nueva Zelanda) y que tampoco los hay en los más importantes Cuerpos de Bomberos de España y otros países, y que los existentes en cuerpos de élite de Fuerzas Armadas, como la Legión Extranjera Francesa (40 años) están muy lejos del límite en esta sentencia impugnado.²⁹

²⁷ Argumento del recurrente de la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011. FJ 2º..

²⁸ Argumento del Tribunal para declarar la nulidad de los límites establecidos de la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011 (FJ 6º). También alude este argumento el Tribunal Supremo en la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a), de 17 de octubre de 2011 (FJ 6º).

²⁹ Argumento de la parte recurrente en la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011. FJ 2º.

También la STS 2334/2015 de 17 de marzo de 2015.

En otras sentencias³⁰ se alega que hay Comunidades que no fijan límite de edad (como Andalucía) u otras que fijan el límite en 35 ó 36 años (País Vasco o Galicia).

En el supuesto impugnado el Tribunal Supremo no entiende la diferencia que puede haber entre los cometidos de los inspectores en la Policía Nacional y los mismos en los Mozos de Escuadra, y en cambio sí hay diferencias en los requisitos de edad de ambos.³¹

Por ello, los límites no están justificados en base a este criterio.

- Otro criterio que entiende que los límites no están argumentados es el que advierte que el establecimiento de límites máximos de edad no se justifica por criterios de capacidad y mérito, establecidos en el artículo 23.2. CE.³² Lo mismo se dice en una sentencia en donde el Tribunal³³ establece que el requisito de edad no guarda relación con los principios de mérito y capacidad constitucionalmente establecidos.³⁴
- El establecimiento de estos límites podrían suponer una discriminación por edad, prohibida por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.³⁵
- Algunos razonamientos que no justifican el establecimiento de límites de edad son el que tiene como fundamento hacer ver que las funciones policiales están más incardinadas con el uso de las tecnologías y menos con la fuerza física, por lo que la edad vinculada a las condiciones físicas sería un elemento, en la actualidad, menos importante.³⁶

³⁰ Lo alega el recurrente en pleito inicial que da lugar a la Sentencia del Tribunal de Justicia UE (Sala 2^a) de 13 de noviembre de 2014. Punto 18º.

³¹ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 17 de octubre de 2011. FJ 6º.

³² Argumento de la parte recurrente en la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011. FJ 2º.

³³ STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1^a) de 2 de diciembre. Sentencia núm. 1464/2011. FJ 5º.

³⁴ Argumento de la parte recurrente en la STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 18 de julio de 2010. Sentencia núm. 1375/2010. FJ 1º.

³⁵ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011. FJ 2º.

³⁶ Argumento del recurrente en la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011. FJ 2º.

- La Administración, en defensa de los límites impuestos, dice que desde la finalización de los estudios necesarios para acceder a la Escala Ejecutiva, que es el caso de la sentencia en la que lo alega, hay tiempo suficiente para presentarse a varias convocatorias.³⁷

³⁷ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011. FJ 3º.

III.CONCLUSIÓN.

Para concluir, recapitularé las ideas principales en que se basa este trabajo. Dentro de la función pública, hay que considerar si la edad es un factor que puede generar discriminaciones o si es un elemento diferenciador. No se duda, por todo lo expuesto, que la edad es uno de los elementos por los que se prohíbe discriminar, así como un elemento diferenciador.

Como hemos visto, se pueden establecer límites mínimos y máximos. Respecto a los mínimos, señalar que en los últimos años, con la entrada en vigor del EBEP, se disminuye la edad mínima a dieciséis años. En los sectores estudiados, el límite se encuentra en los dieciocho años de edad, pero encuentra su justificación en las características de los puestos a desempeñar, ya sea por la titulación exigida o por los permisos que es necesario ostentar en el momento de acceso.

Respecto al límite máximo, los Tribunales han ido estableciendo argumentos para anular o validar dichos límites. Algunos de los utilizados para anular los límites son la desproporcionalidad que estos suponen así como su innecesidad, ya que existen pruebas específicas que acreditan el estado de los aspirantes.

Los utilizados para validar los límites determinan que la edad es una merma irremediable para garantizar las condiciones de los candidatos y estas condiciones sirven a intereses públicos.

La finalidad del trabajo consiste en unificar criterios jurisprudenciales para determinar la validez de los límites que se han ido fijando durante los últimos años, así como las impugnaciones que estos han sufrido por considerarlos discriminatorios.

Es importantísima la sentencia mencionada del TJUE ya que señala que los límites son, para determinados puestos, requisitos necesarios, objetivos y legítimos, pero que a su vez pueden no ser proporcionados. En determinadas actividades la edad puede suponer un requisito esencial y proporcionado, pero en otros, hay medios menos restrictivos que permiten garantizar un buen estado físico.

Y es la Administración la encargada de justificar esos límites que ha impuesto.

Observamos como a partir de las Sentencias del Tribunal Supremo, así como la del TJUE, los límites máximos han ido aumentando e incluso desapareciendo.

Como opinión personal, los límites mínimos me parece adecuado establecerlos en aquellas edades que se relacionen con los demás requisitos requerido. Es decir, para aquel puesto en que se necesite una titulación Superior, o un permiso de conducción B, está claro que una persona con dieciséis años no va a cumplir esos requisitos por lo que el establecimiento de límites mínimos acordes a los demás requisitos me parece coherente.

Respecto a los límites máximos considero discriminatorio establecer edades inferiores a la de jubilación forzosa ya que entiendo, al igual que algún Tribunal, como el TS y el TJUE, que hay medios menos restrictivos que garantizar esas condiciones, como son las pruebas físicas y médicas. Además, hoy en día, las funciones de algunos de estos cuerpos están cada vez menos incardinadas con el uso de la fuerza física.

Por lo tanto, mi opinión favorable a los cambios legislativos que poco a poco se van produciendo modificando los límites máximos hacia edades superiores, o bien, su eliminación por completo.

BIBLIOGRAFÍA:

- MENÉNDEZ SEBASTIÁN, Paz, “La edad máxima como límite para el acceso a la función pública”, Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional núm. 13/2005 (Estudio). Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2005.
- CASTILLO BLANCO, Federico A. (Director) y QUESADA LUMBRERAS, Javier E., MANUAL DE EMPLEO PÚBLICO. Iustel. Madrid. 2009.
- GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, MANUAL BÁSICO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Tecnos. Madrid. 2012.

NORMATIVA:

- Constitución Española: artículos 14, 23.2 y 103.3.
- Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, artículo 21.1.
- Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad es la que regula, como bien dice su nombre, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen de Personal de la Guardia Civil.
- Proyecto de Ley Orgánica de Régimen de Personal de la Policía Nacional.
- Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón.
- Decreto 158/2014, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad Autónoma de Aragón, y Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento.
- Ley 8/2006, de 24 de abril, de Tropa y Marinería.
- Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar.
- Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

JURISPRUDENCIA:

- STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 18 de julio de 2010. Sentencia número 1375/2010.
- STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 17 de octubre de 2011.
- STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7^a) de 21 de marzo de 2011.
- STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1^a) de 2 de diciembre. Sentencia núm. 1464/2011.
- STJUE (Sala 2^a) de 13 de noviembre de 2014.
- STS 2334/2015 de 17 de marzo de 2015.
- STS 318/2015 de 22 de mayo de 2015.
- STSJ de Madrid. Número 4375/2015.